

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.30>

**Цибульник Неллі Юріївна,**

кандидат юридичних наук,

старший викладач кафедри правоохоронної діяльності та поліцейстики

Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0002-5128-0511

## ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

### PRINCIPLES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE SECURITY SECTOR OF THE STATE

*Адміністративно-правове регулювання державної безпеки будь-якої держави має важливе значення, оскільки ефективне адміністративно-правове регулювання є одним із основних чинників, завдяки якому підтримується безпека держави. У статті автор аналізує основні принципи адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України, наголошуючи на важливості забезпечення адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Автор підкреслює, що поняття безпеки є комплексним та багатоаспектним, і полягає фактично в попередженні або усуненні різного роду загроз як зовнішнього, так і внутрішнього характеру. З огляду на те, що загрози можуть бути абсолютно різними і всі їх майже неможливо передбачити точно, необхідно приділити окрему увагу принципам адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Принципи виступають керівними та основоположними засадами адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Саме принципи є тими опорами, на яких має базуватися адміністративно-правове регулювання сектору безпеки. Оскільки поняття безпеки є досить широким, то ці принципи мають враховувати всі аспекти поняття «безпека». Сучасна наукова доктрина адміністративного права не містить визначення поняття принципів адміністративно-правового регулювання, тому у статті пропонується авторське визначення таких принципів. Автором також пропонується низка таких принципів, а також пропозиції стосовно вдосконалення адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави. Окремо автор наголошує на необхідності закріплення принципу урахування європейських стандартів при створенні адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави, оскільки Україна є кандидатом на вступ до Європейського Союзу, поділяє європейські цінності та впроваджує європейські стандарти, зокрема, у національне законодавство. У статті також аналізується досвід Ізраїлю та виокремлюються принципи, які доцільно запровадити й в Україні.*

**Ключові слова:** принципи сектору безпеки, безпека держави, керівні засади, адміністративно-правове регулювання, забезпечення безпеки держави.

*Administrative and legal regulation of state security is extremely important, since effective administrative and legal regulation is one of the main factors that support state security. The author analyzes the main principles of administrative and legal regulation of the security sector of Ukraine, emphasizing the importance of ensuring administrative and legal regulation of the security sector. The author emphasizes that the concept of security is complex and consists of the prevention or elimination of various types of threats, both external and internal. Considering the fact that threats can be completely different and all of them are almost impossible to predict accurately, it is necessary to pay special attention to the principles of administrative and legal regulation of the security sector. The principles act as guiding and fundamental grounds of administrative and legal regulation of the security sector. The modern scientific doctrine of administrative law does not contain a definition of the concept of the principles of administrative and legal regulation, the article provides readers with an author's definition of such principles. The author also considers a number of principles, as well as proposals for improving the administrative and legal regulation of the security sector of our state. In addition, the author emphasizes the need to consolidate the principle of taking into account European standards when creating administrative and legal regulation of the security sector of our country, since Ukraine is a candidate to the European Union, our state shares European values, and implements European standards, in particular, into national legislation. The article also deals with the experience of Israel and highlights the principles that should be implemented in Ukraine as well.*

**Key words:** principles of the security sector; state security; guiding principles; administrative and legal regulation; ensuring the security of the state.

**Вступ.** Забезпечення національної безпеки нашої держави, однак, із початком повномасштабного вторгнення російської федерації, це значення України завжди відіграло визначальну роль для

стало критичним. Адміністративно-правове регулювання державної безпеки є важливим, оскільки саме ефективне адміністративно-правове регулювання є одним із основних чинників, завдяки якому безпеку держави можливо забезпечити. Принципи ж адміністративно правового регулювання є основними засадами, на які спирається вся система адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження основних принципів правового регулювання сектору безпеки України та дослідження їхнього впливу на стан сектору безпеки.

**Ступінь дослідження теми:** Багато українських та зарубіжних вчених досліджували різноманітні питання сектору безпеки, зокрема: Авер'янов В.Б., Битяк Ю.П., Шаповал Р.В., Галуцько В.В., Безега В.В., Бригінець О.О., Ковалів М.В., Пономарьов С.П. та інші.

Однак, питання принципів адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України в доктрині сучасного адміністративного права досліджено не було. Принципи адміністративно-правового сектору безпеки регулювання становлять значний науковий інтерес, оскільки вони виступають основними засадами адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Цією важливістю й обґрунтована необхідність подальшого дослідження зазначеної теми.

**Результати дослідження.** Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» поняття національної безпеки визначається як стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру. Сектор безпеки та оборони являє собою цілу сукупність органів та складається з наступних суб'єктів, діяльність яких спрямована на захист національних інтересів України від різноманітних загроз:

- Системи органів державної влади;
- Збройних Сил України;
- інших військових формувань;
- правоохоронних та розвідувальних органів;
- державних органів спецпризначення з правоохоронними функціями;
- сил цивільного захисту;
- оборонно-промислового комплексу України;
- громадян та громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [7].

Отже, система сектору безпеки й оборони є досить складною сукупністю елементів, кожен

з яких є відокремленим і відносно самостійним, причому вказані елементи утворюють певну цілісність, яка забезпечує розвиток і захищеність життєво важливих інтересів людини та громадянина, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [1].

Поняття безпеки держави є комплексним, визначенню цього поняття присвячено багато наукових праць, вважаємо, що найбільш повне та багатоаспектне визначення надає В.І. Бригінець, науковець виділяє три підходи до тлумачення змісту цього поняття:

– Безпека держави – це багатоаспектний стан, яким характеризується стан та позиція держави у зовнішньому середовищі. За вузького підходу безпека – це відсутність небезпеки, а за широкого – системна та організована діяльність з запобігання та/або усунення потенційних і реальних загроз зовнішнього та внутрішнього характеру.

– Безпека держави – це комплекс характеристик, якими відображений реальний та бажаний стани держави. Безпека являє собою безперервно реалізоване завдання з підтримання оптимальних безпекових параметрів функціонування держави.

– Безпека держави – це мета, задля здійснення якої і функціонує держава [2].

Суспільні відносини, які виникають у секторі безпеки, першочергово регулюються нормами адміністративного права, що встановлюють порядок формування суб'єктів сектору безпеки, наділення їх владними повноваженнями, компетенцією та розподіл зобов'язань тощо. Все наведене безпосередньо спрямоване на формування чітких цілей та завдань перед будь-якими військовими формуваннями держави, їх належну організацію та реалізацію [10].

Для того, щоб визначити поняття принципів адміністративно-правового регулювання сектору безпеки необхідно з'ясувати, що являє собою адміністративно-правове регулювання, зокрема, у секторі безпеки.

Адміністративно-правове регулювання – це здійснюваний усією системою адміністративно-правових засобів вплив суб'єктів публічної адміністрації на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [3, с. 211].

Автором пропонується під поняттям адміністративно-правового регулювання розуміти як регламентовану адміністративно-правовими нормами діяльність системи органів державної влади, на які нормативно-правовими актами покладено обов'язок захищати національну безпеку України від різного роду загроз [9].

Шаповал Р.В. пропонує під змістом адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування в секторі безпеки розуміти забезпечення добросовісного виконання дій суб'єктами публічної адміністрації у сфері реалізації дій, спрямованих на захист національних інтересів від потенційних загроз, шляхом застосування приписів, заборон та дозволів [10].

Щодо поняття принципів, то принцип (лат. *principium* – основа, першооснова) трактується як основне вихідне положення. Комплекс загальноюридичних і спеціальних принципів, що відносяться до цієї галузі права, покликаний, у першу чергу, визначити її юридичну природу [4, с. 29].

Отже, під принципами адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки держави пропонуємо розуміти основоположні та керівні засади добросовісного виконання дій суб'єктами, які належать до сектору безпеки та оборони, покладених на них завдань, спрямованих на захист інтересів держави від реальних та потенційних загроз внутрішнього та зовнішнього характеру.

Принципи, які визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки України закріплені в низці нормативно-правових актів, зокрема, у Законі України «Про національну безпеку України», Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» (надалі – Стратегія), у першому документі закріплені загальні принципи, а в другому – принципи, дотримання яких має важливе значення при формуванні державної політики в воєнній та оборонній сфері.

До описаних вище принципів належать наступні:

– принцип верховенства права, підзвітності, законності, прозорості та дотримання засад демократичного цивільного контролю;

– принцип дотримання норм міжнародного права, участі в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки;

– принцип розвитку сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони [7].

Фактично, усі ці принципи мають враховуватися при формуванні адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Однак, пропонуємо до зазначених принципів додати декілька авторських принципів:

Принцип забезпечення інтересів держави, а саме, державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, недопущення втручання у внутрішні справи України, сталого розвитку. Зазначений пріоритет обумовлений тим, що дотримання інтересів держави є важливими для забезпечення безпеки держави, і, як наслідок, її громадян.

Принцип добровільної участі громадян у формуванні та забезпеченні державної безпеки. Одним із суб'єктів сектору безпеки виступають громадяни та громадські об'єднання, однак принцип участі громадян у забезпеченні безпеки держави не закріплений на законодавчому рівні, тому вважаємо закріплення зазначеного принципу важливим.

Принцип урахування європейських стандартів, оскільки Україна є кандидатом на вступ до Європейського Союзу, а сам вступ залежить, зокрема, і від приведення правового регулювання у відповідність до європейських стандартів.

Стосовно останнього запропонованого принципу, то у своїй дисертації Пономарьов С.П. зазначає, що удосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування сектору безпеки та оборони з урахуванням європейських стандартів ускладнюється застарілими підходами щодо визначення принципів організації та діяльності відповідних суб'єктів. Уся сукупність нормативно-правових актів, якими врегульована діяльність сектору безпеки та оборони, як і окремі закони, узагальнюють функціонування певних напрямів забезпечення безпеки та оборони, регулюють діяльність як цілісних систем, так і підсистем у тій чи іншій сфері сектору безпеки [6].

Описане підтверджує необхідність закріплення принципу урахування європейських стандартів при створенні адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави.

Щодо принципів, закріплених у Стратегії, то при формуванні та реалізації державної політики у воєнній сфері є важливим враховувати принцип оборонної достатності, яким передбачене фінансування та підтримання оборонного потенціалу держави на рівні, який достатній для надання відсічі і стримування збройної агресії проти України, з урахуванням поточного стану і перспектив розвитку безпекового середовища у світі та регіоні довкола України [8].

Цей принцип набув ще важливішого значення після початку повномасштабного вторгнення російської федерації до України,

оскільки з лютого 2022 року потреба фінансування та підтримання оборонного потенціалу значно зросла. При цьому, ця потреба настільки зросла, що без міжнародної підтримки підтримання оборонного потенціалу стало б майже неможливим. Враховуючи викладене, пропонуємо розширити принцип оборонної достатності, додавши до нього міжнародну співпрацю та взаємодію для забезпечення та підтримання оборонного потенціалу держави.

Повномасштабна військова агресія росії проти України стала значним викликом для нашої держави в багатьох сферах, однак, особливо в секторі безпеки. Саме тому постала необхідність перегляду та оновлення багатьох принципів та моделей управління цим сектором.

Важливо звернути увагу на принцип субсидіарності для фінансування кожного елемента в структурі сектору безпеки в межах фінансування обласних державних адміністрації та місцевого самоврядування. Саме цей принцип дозволяє оперативно фінансувати ті елементи сектору безпеки, які в певний момент потребують фінансування.

Принцип раціональності в захисті національних інтересів має вирішальне значення, оскільки забезпечення національних інтересів є одним із пріоритетних та ключових завдань держави, особливо в період воєнного стану.

З огляду на те, що наразі одним з ключових завдань для нашої держави є відновлення територіальної цілісності, а також попередження можливих військових вторгнень у майбутньому. З огляду на наведене вважаємо за доцільне погодитися з Мельником С.М., який виокремлює принцип оборонної достатності. Цей принцип полягає в створенні спеціальних можливостей та забезпечення такого стану Збройних Сил України, який дозволить оперативно відвертати потенційну збройну агресію, не звертаючись при цьому до масштабних наступальних дій [5].

Описаний вище принцип, на нашу думку, є тісно пов'язаним із принципом пріоритетності у розвитку потужного оборонно-промислового комплексу за рахунок замкнутого циклу виробництва. Цей принцип є дуже важливим для забезпечення безпеки держави та відвернення потенційних загроз, оскільки саме потужний оборонно-промисловий комплекс є важливим стримуючим фактором від будь-яких зазіхань на територіальну цілісність держави. Зазначений принцип успішно реалізовується в Ізраїлі, а тому є доцільним врахувати такий міжнародний досвід і в Україні.

Отже, формування нормативно-правової бази в оборонному секторі характеризується, по-перше, важливістю забезпечення безпеки держави, при цьому, поняття безпека є дуже широким у даному контексті та означає безпеку від різного роду загроз, що робить формування адміністративно-правового регулювання сектору безпеки складним і комплексним, оскільки, законодавець фактично має створити таке регулювання, яке б дозволило захист від різноманітних загроз, навіть тих, які складно або навіть не можливо передбачити на момент створення цього регулювання. По-друге, адміністративно-правове регулювання має відповідати об'єктивним загрозам, при цьому, змінювати таке регулювання постійно не є можливим, а саме тому принципи адміністративно-правового регулювання є надважливими, оскільки саме вони виступають основою для запобігання будь-яких потенційних загроз.

Важливим також є вдосконалення адміністративно-правового регулювання на основі принципів такого регулювання, зокрема, завдяки проведенню наступних заходів: по-перше, запровадження регіональних програм безпеки та залучення громадян до участі в таких програмах, по-друге, підтримувати та заохочувати розвиток волонтерської діяльності в секторі безпеки, оскільки, починаючи з лютого 2022 року завдяки діяльності волонтерів вдається збирати кошти на потреби сектору безпеки та оборони за дуже короткий проміжок часу, по-третє заохочувати громадськість до здійснення контролю в секторі безпеки.

**Висновки.** Отже, під принципами адміністративно-правового регулювання автор статті пропонує розуміти основоположні та керівні засади добросовісного виконання дій суб'єктами, які входять до сектору безпеки та оборони покладених на них завдань, спрямованих на захист інтересів держави від реальних та потенційних загроз. Також автор пропонує авторські принципи адміністративно-правового регулювання, зокрема, забезпечення інтересів держави, участі громадян у формуванні та забезпеченні державної безпеки, а також урахування європейських стандартів при формуванні адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Автор доходить висновку, що доцільним для забезпечення безпеки держави та відвернення потенційних вторгнень у майбутньому доцільним є також виокремлення принципу пріоритетності у розвитку потужного оборонно-промислового комплексу за рахунок замкнутого циклу виробництва за прикладом Ізраїлю.

**СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Безега В.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної Поліції як суб'єкта сектору безпеки і оборони. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. 2020. URL: [http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/17865/1/avtoreferat\\_Bezeha.pdf](http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/17865/1/avtoreferat_Bezeha.pdf)
2. Бригінець О. О. Правове забезпечення фінансової безпеки держави : дис... докт. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2017, 464 с.
3. Галунько В.В., Курило В.І., Короед С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. *Грінь Д.С.* 2015. – 272 с. URL: <http://kizman-tehn.com.ua/wp-content/uploads/2018/02/Адміністративне-право-України-2015.pdf>
4. Ковалів М.В., Єсімов С.С. Принципи адміністративно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки у контексті Стратегії національної безпеки України. *Law & Sciences = Право та науки*. 2018. № 1. URL: [http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2683/1/Law%20%26%20Sciences\\_2018\\_1-29-34.pdf](http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2683/1/Law%20%26%20Sciences_2018_1-29-34.pdf)
5. Мельник С.М. Адміністративно-правові засади організації і функціонування суб'єктів військового управління у системі забезпечення національної безпеки та оборони України. Автореферат
6. дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. 2020. URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/15313/2/aref-Melnyk.pdf>
7. Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України. *Кваліфікаційна праця на правах рукопису*. 2018. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/dissertations/25/1.pdf>
8. Про національну безпеку України: Закон України № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2018. № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
9. Указ Президента Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України». 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text>
10. Цибульник Н.Ю. Сучасна генеза адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України: децентралізація влади та міжнародний досвід. *Право та інновації*. 2021. № 2 (34). URL: <https://openarchive.nure.ua/server/api/core/bitstreams/3601f278-b04b-4829-97ad-a05741d3f0d7/content>
11. Шаповал Р.В., Цибульник Н.Ю. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування у секторі безпеки України. *Право та державне управління*. 2021. № 4. URL: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4\\_2021/6.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2021/6.pdf)